

La Persecución de Género y el Estatus de Refugiado: cambios de normas en las leyes europeas

1995-2011

[Casos de estudio: Irlanda/Francia]



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

Autor: Sinéad MCGRATH

(Supervisor: Profesor Andreas Feldman)
Maestría en Relaciones Internacionales
Facultad de Ciencias Sociales,
Universidad del Salvador,
Buenos Aires, Julio 2012

Abstracto:

La autora examina las razones por las cuales los Estados de Europa decidieron añadir normas sobre la persecución de género dentro de sus leyes de asilo en la última década, presentando como casos de estudio Irlanda y Francia. Al analizar estas leyes utilizando la teoría de la Escuela Inglesa como punto de partida y el Constructivismo como concepto complementario, destaca los diferentes factores que influyen en las decisiones de estos Estados al cambiar sus leyes dentro de un ámbito restrictivo. En su análisis de las esferas de influencia de la Escuela Inglesa, resalta que hay una especie de 'esquizofrenia' en la aplicación de estas leyes ya que no siempre se cumplen y, además, que la persecución en si no es un fenómeno lógico y por lo tanto no puede ser procesado en un marco administrativo y jurídico.



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

Dedicado a dos personas que nos dejaron en 2011:

Al Dr. Martín Abel González, que siempre fue un gran apoyo para mí y para mis compañeros durante el curso de la maestría y, a mi padre, Seán McGrath, que me inspiró y sigue inspirándome en todo lo que hago.

Agradecimientos:

A mi supervisor de tesis, Profesor Andreas Feldman, por sus consejos y su ayuda. A los profesores de la maestría, sin los cuales no podría haber terminado este trabajo. A la administración de la Universidad de Salvador, especialmente a la Dra Mirta Barreiro, Patricio Yamin, Felicitas Torrecilla y a todos sus compañeros. A la Fundación Rotaria, al Distrito 4825 (Buenos Aires), sus organizadores y representantes por habernos recibido tan bien, y al Distrito 1160 (Irlanda), particularmente al Viking Club por haberme apoyado al solicitar la Beca Pro-Paz. A Nick Henderson (Irish Refugee Council), Asise Matteo y Caroline Morvan (France Terre d'Asile), Claudie Lesselier (RAJFIRE), Lisa Frydman (Center for Gender and Refugee Studies), Smain Laacher (ACNUR Francia) y Patrick Vanneuville y los trabajadores del CADA de Berck sur Mer por su tiempo. A Ida de Rosa, Elisabeth Lapointe, Beatriz Toro, Camilo Lozano Rivera, Lilo, Jennifer Carámbula, Julian Andrade, Aki Cortez, Pablo Meza Aguilar, Alejandro Reja, Tini Teran Vega, Jennifer Wilson, Tiago Fabris Rendelli, Vicente Tristao, Carla Magro y Liza Nazio por sus trabajos de edición y traducción a lo largo de la maestría. Al Sr Ramses Nassif, ex portavoz del Secretario General de la ONU y al Sr Tom Lyons, ex embajador de Irlanda en Irán por haberme ayudado con trabajos de investigación durante el curso en la USAL. Especialmente a los Becarios Pro-Paz de la Clase VIII, a otros amigos de la Maestría y compañeros de trabajo en Buenos Aires por su amistad y apoyo.

Finalmente, a mi familia, mis hermanos, sobrinos y amigos, particularmente a mi madre Mairéad McGrath cuya paciencia y gentileza es incomparable.

Índice de Contenidos:

Glosario de Términos.....	1
Introducción.....	3
Capítulo I: La Mujer Refugiada en El Sistema Westfaliano	17
Capítulo II: El Impacto de las Normas: La mujer refugiada en la Sociedad Internacional	37
Capítulo III: CASOS DE ESTUDIO - La Construcción de la Refugiada en la Sociedad Internacional.....	59
Conclusión.....	79
Bibliografía.....	83



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

Glosario de acrónimos:

- ACNUR – Alto Comisario para los Refugiados
- CADA – Centro de Recepción de Solicitantes de Asilo (*Centre d'Accueil de Demandeurs d'Asile*)
- CNDA – Corte de Apelación Francesa (*Cour Nationale du Droit d'Asile*)
- CSCG - Grupo de Contacto de la Sociedad Civil (*Civil Society Contact Group*)
- IRC – Consejo Irlandés para los Refugiados (*Irish Refugee Council*)
- OFPRA – Oficina Francesa de la Protección de Refugiados (*Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides*)
- ONU – Organización de las Naciones Unidas
- ORAC – Oficina Irlandesa del Comisario para las Solicitudes de Asilo (*Office of the Refugee Applications Commissioner*)
- RAT – Corte de Apelación Irlandesa (*Refugee Appeals Tribunal*)
- RIA – Agencia de Recepción e Integración (*Reception and Integration Agency*)
- RLS – Servicio Legal de Refugiados en Irlanda (*Refugee Legal Service*)
- EEUU - Estados Unidos
- ONG - Organización no Gubernamental
- RRII – Relaciones Internacionales
- FMI - Fondo Monetario Internacional
- OTAN - Organización del Tratado Atlántico Norte
- EMP - Cumbre Euromediterránea de Barcelona (*Euro-Mediterranean Partnership*)
- UE - Unión Europea
- RAJFIRE - Red por la Autonomía Jurídica de las Mujeres Migrantes, Refugiadas y Exiliadas (*Réseau Pour l'autonomie des Femmes Immigrées et Réfugiées*)
- IRA - Ejército Republicano Irlandés (*Irish Republican Army*)
- CESCR - Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (*Committee on Economic, Social and Cultural Rights*)
- CEDAW – Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (*Committee on the Elimination of Discrimination against Women*)
- ICCPR - Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (*International Covenant on Civil and Political Rights*)
- CAT - Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles (*Convention Against Torture*)

CRC - Convención sobre los Derechos del Niño (*Children's Rights Council*)

UNHCR – Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (*United Nations High Commissioner for Refugees*)

GSP - Grupo Social Particular

CFDA – Coordinación Francesa por el Derecho de Asilo (*Coordination Francaise pour le Droit d'Asile*)

GRAF – (*Groupe Asile Femmes*)

ECRE – Consejo Europeo para los Refugiados y Exiliados (*European Council on Refugees and Exiles*)

Traducciones:

Todas las traducciones del francés o del inglés al castellano son traducciones propias



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

Tesis: La Persecución de Género y el Estatus de Refugiado: cambios de normas en las leyes europeas 1995-2011

[Casos de estudio: Irlanda/Francia]

Autor: Sinéad McGrath

Introducción:

[The] normalisation of violence against women is accompanied by a silence because women do not speak out about what has happened to them, and because the violence or persecution often occurs in what is regarded as the private sphere of the home, family or community, it is not seen as a matter for state intervention, or for national or international politics. The true scale of such violence thus remains unknown and largely unknowable.

Jane Freedman – Gendering the International Asylum

Debate

[2007:45]

Las mujeres que huyen de una persecución suelen encontrarse con muchas barreras en su camino para escapar de la violencia a la cual han sido sometidas. Muy a menudo, el actor de persecución forma parte de su familia o comunidad, pero ésta no dispone de las herramientas culturales o sociales para escapar esta situación. Además, en muchas situaciones el estado no puede o no quiere proveerla con la protección adecuada. Las pocas mujeres que logran escaparse se encuentran en una posición aun más vulnerable. Muy a menudo, sufren violencia en su camino al exilio y suelen tener que someterse a más abuso sexual para sobrevivir [Laacher: 2010]. Cuando finalmente llegan a su destino final, un país que les pueda ofrecer “protección”, esperan poder reconstruir sus vidas poco a poco. Sin embargo, se convierten en las piezas del juego de azar que es el asilo en occidente. Por un lado, la Convención de 1951 no tiene una norma clara que las proteja y además, por el hecho de ser un grupo muy vulnerable dentro de la sociedad en general, el rechazo de sus solicitudes a menudo les cuesta sus vidas. Además, el ámbito al cual llegan cuando entran en Europa, por ejemplo, es un ámbito hostil de cara a los inmigrantes indocumentados. Por lo tanto, el camino hacia la recuperación de su dignidad no termina sino empieza con su llegada allí.

Dentro de este contexto, la Unión Europea ha empezado a reconocer los casos involucrando a actores privados y los problemas de la violencia sexual y la persecución relacionada con el género como casos legítimos para pedir asilo bajo las legislaciones internacionales que definen el estatus de refugiados [UNHCR 2004]. Sin embargo, la implementación de las nuevas recomendaciones europeas son

complicadas y sus miembros todavía varían en su interpretación de estas últimas. Por ello, los gobiernos que deciden incluir las normas más específicas para garantizar la protección de los casos más delicados de mujeres, lo hacen sin tener que cumplir con ninguna obligación internacional.

No obstante, la inmigración hacia Europa es cada día más político y polémico. Buzan y Weaver en su estudio de la seguridad [Buzan&Weaver,2003], hablan de la securitización de este asunto dentro de la política europea, una preocupación estatal que también empieza a convertirse en una preocupación de la sociedad civil, algo que es evidente por la nueva popularidad de partidos de extrema derecha en la región¹, creada en parte por la última crisis financiera y por el espacio de libre movimiento generado por la expansión de la Unión a veintisiete miembros. En este ámbito de securitización de la inmigración, la línea fina entre la inmigración “voluntaria” y la inmigración forzada es cada día más borrosa. Por lo tanto, estos estados han empezado a poner más restricciones sobre las solicitudes de asilo pero al mismo tiempo han empezado a declarar abiertamente sus responsabilidades en cuanto a dar asilo a refugiados según la Convención del 1951 (y Protocolo de 1967). La coexistencia de estos dos patrones causa un tipo de “esquizofrenia” en las respuestas del occidente al problema [Gibney 2004:2].

La investigación de este estudio está basada en la pregunta siguiente: con las fuertes restricciones sobre las leyes de inmigración en Europa y las crecientes olas de xenofobia en el continente, **¿Por qué ciertos estados europeos, cuyas políticas son altamente restrictivas, están dispuestos a considerar la persecución de género como una base legítima de persecución en sus procesos de asilo?**

Estado del Arte: La construcción de la identidad del refugiado en el sistema y la sociedad internacional

El refugiado surge de una dinámica especial histórica en que fuerzas complejas internas y externas vienen interactuando y, por lo tanto, la definición de la Convención no es lo suficientemente integral (citado en Haddad, 2008:32) [Zolberg et al., *Escape from Violence*]. Asimismo, las causas por las cuales los estados están

1 En el Reino Unido, por ejemplo, el BNP (British National Party) está ganando cada día más miembros y, en la última encuesta sobre las elecciones presidenciales en Francia, el Front Nationale de Marine Le Pen salió como el partido con más apoyo popular.

dispuestos a recibir refugiados no pueden definirse por una sola de estas. Según Brettell y Hollifield, los estudios de la migración usan como punto de partida que la mayoría de la población del mundo es efectivamente sedentaria. Si los individuos se mueven a distancias lejanas, dejando a sus familias y comunidades y cruzando fronteras nacionales, étnicas y culturales debe haber unas fuerzas extraordinarias que les compelan a hacerlo [Brettell & Hollifield, 2007:184]. Del punto de vista neorealista, en el **sistema internacional**, la migración forzada es causada por los cambios en el balance de poder [Betts, 2009:24]. Según Haddad, la migración en sí es paradójica al concepto de la soberanía westfaliana y denota un fallo en este mismo sistema [Haddad 2008]. Por lo tanto, los estados están dispuestos a proveer protección y soluciones a refugiados solamente si encaja dentro del interés nacional del país en cuestión. Según Milner, la presencia de refugiados en el territorio de otro estado puede socavar la seguridad nacional al crear tensiones causadas por la competencia por los recursos entre la población desplazada y la población local [Betts, 2009:24]. Esto explicaría la constante retórica de los estados europeos señalándola como una amenaza a la seguridad nacional. Según Khalid Koser, ver la inmigración como una amenaza parece un poco extremo pero debería ser una preocupación para los estados que experimentan grandes flujos de inmigrantes [Koser 2005]. No obstante, el concepto de securitizar la migración tiene su lado polémico. Según el análisis de Dannreuther de la seguridad en el mundo post Guerra fría, debido al potencial de la xenofobia, particularmente de los grupos de extrema derecha en Europa, los políticos han evitado usar las palabras “amenaza” o “securitización” en sus retóricas. Sin embargo, él menciona que la escuela de Copenhague ha abierto su agenda de seguridad para incluir la inmigración, una decisión que está considerada iliberal [Dannreuther, 2007:101].

En cuanto a Europa, según el análisis cuantitativo de Timothy Hatton [2004:1], los pedidos de asilo han crecido en el continente en las últimas tres décadas de 15000 por año a 300 000 por año y la tendencia general de políticas en el continente ha sido de restricción, pero ha sido afectada por otras fuerzas, notablemente el crecimiento en solicitudes. Freedman [2008:426] explica que sigue habiendo una discrepancia en las leyes de refugiados en la Unión Europea, algo que causó la acuñación del término “asylum shopping” en los estados de la unión en los años 90, refiriéndose a la práctica de algunos refugiados que cruzaban solicitando asilo político de un país europeo a